

La dimensión de accesibilidad del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana en la política pública en Ecuador: Caso 1497-20-JP

The Accessibility as a Dimension of the Right to Education for Children and Adolescents in Situations of Human Mobility in Public Policy in Ecuador: Case 1497-20-JP

 Zeidy Maritza Ayala Quintana, Universidad de Otavalo, Ecuador,
e_zmayala@uotavalo.edu.ec

 Andrea Carolina Subía Cabrera*, Universidad de Otavalo, Ecuador,
asubia@uotavalo.edu.ec

* Autor de correspondencia

Resumen

La investigación analizó las políticas educativas adoptadas por el Estado ecuatoriano como garantía de la dimensión de accesibilidad de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana, con especial referencia al precedente constitucional 1497-20-JP/21. En el caso se identificaron barreras normativas, administrativas y sociales que dificultan el acceso a la educación. La investigación tuvo un enfoque cualitativo, con un diseño documental y analítico basado en el estudio de normativas, jurisprudencia y políticas públicas. Los hallazgos evidenciaron que, a pesar de los avances normativos, persisten obstáculos que limitan la integración educativa de los NNA. La Corte Constitucional estableció la obligación del Estado de garantizar medidas inclusivas y correctivas para eliminar prácticas discriminatorias. Se concluye que es necesario fortalecer la implementación de políticas públicas efectivas que permiten la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.

Palabras Clave: Derecho; Educación; Diversidad; Acceso; Infancia; Política.

Abstract

This research analyzed the right to education for children and adolescents (NNA) in situations of human mobility in Ecuador, emphasizing the dimension of accessibility, primarily based on case No. 1497-20-JP of the Constitutional Court. Regarding the presented case, normative, administrative, and social barriers were identified that hinder access to education. The research adopted a qualitative approach, with a documentary and analytical design based on the study of regulations, jurisprudence, and public policies. The findings revealed that, despite regulatory advances, obstacles persist that limit the educational integration of NNA. The Constitutional Court established the obligation of the State to guarantee inclusive and corrective measures to eliminate discriminatory practices. It is concluded that it is necessary to strengthen the implementation of effective public policies that allow for equal opportunities in access to education.

Keywords: Law; Education; Diversity; Access; Childhood; Policy.

Introducción

De acuerdo con el informe sobre las Migraciones en el Mundo del año 2024 emitido por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2024), hasta el año 2020 la población migrante que reside en un país distinto al de su nacimiento es de 281 millones de personas, 3,6 % de la población mundial. De esta cantidad, el Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR, 2024) considera que existen más de 43 millones de personas refugiadas en todo el mundo, y de ese total, cerca del 40% corresponde a niños, niñas y adolescentes.

La situación de movilidad humana se ha visto intensificada principalmente a raíz de la crisis política, económica y social de la República Bolivariana de Venezuela, que ha generado un éxodo masivo de 7,9 millones de migrantes a escala internacional. En el contexto latinoamericano el desplazamiento hacia otros países de la región fue de aproximadamente 6,87 millones de personas, de acuerdo a la Plataforma de Coordinación Intergeneracional para refugiados y migrantes venezolanos, (Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes [GTRM], 2024, p. 12). De este número, 4,18 millones en 17 países enfrentan obstáculos en el acceso a la integración y protección social, servicios básicos y necesidades básicas insatisfechas que aseguren una vida digna.

En el caso ecuatoriano, hasta el año 2024 se registró el ingreso y permanencia de aproximadamente 440.500 personas de nacionalidad venezolana, dentro de las cuales una parte significativa está conformada por NNA; el 61% de hogares incluye a niños, niñas o adolescentes de los cuales el 37,8% cuenta con una nacionalidad distinta y el 23,3% posee la nacionalidad ecuatoriana, cabe mencionar que el 96% de familias migrantes tiene el ánimo de permanecer en Ecuador (GTRM, 2024, pp. 12-13).

En lo referente a la educación de NNA conforme los datos del GTRM (2024), en el periodo 2022-2023 en el sistema educativo se matricularon 55759 niños, niñas y adolescentes de nacionalidad venezolana, no obstante, en el año 2023 la cifra descendió con 53013 debido a un decrecimiento poblacional, además de tasas de deserción y no promoción en el sistema educativo.

La población venezolana en edad escolar que no se encuentra inscrita (20%) enfrenta dificultades para la inscripción como falta de cupos (26,0%), situación socioeconómica (23,8%), falta de información y asesoría para el ingreso (20,1%) y la carencia de documentos (19,9%). Lo anterior evidencia la necesidad de ausencia de política pública inclusiva y sostenible, que garantice el acceso de NNA en situación de movilidad humana al sistema educativo ecuatoriano (GTRM, 2024).

Ello constituye un reto para el Estado ecuatoriano en cuanto a su rol en la gestión de la diversidad cultural e integración de personas en situación de movilidad humana, en especial de niñas, niños y adolescentes junto a sus familias, que depende de las sociedades de acogida. Un aspecto esencial es la estructura de los sistemas educativos en cuanto a la atención y seguimiento que se brinda en la homologación de estudios en los distintos países que conlleva exigencia de apostilla (Convención de la Haya sobre la apostilla, 1961).

Lo detallado permite comprender que se priorizan procedimientos administrativos que en la práctica resultan poco flexibles, falta de especialidad en la atención de la población migrante, infraestructura limitada y escasos recursos.

Cabe resaltar que el plexo normativo internacional reconoce como un derecho humano a la educación, en especial de NNA, conforme a lo consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales (1966) y en específico, la Convención sobre los derechos del niño (1989). En el ordenamiento jurídico de Ecuador, la

Constitución de la República (2008) reconoce el derecho a la educación como fundamental, con una obligación de respeto, protección y cumplimiento.

La accesibilidad como dimensión del derecho a la educación no solo se refiere al acceso físico y material a una escuela o colegio, sino también a la eliminación de todo tipo de barreras en el ámbito normativo, administrativo, cultural o social que impiden o restringen el ejercicio pleno del mismo.

Sin embargo, conforme a la OIM (2024), las condiciones de desigualdad, desprotección y marginalidad social que enfrenta la población migrante en las sociedades de acogida son objeto de tensiones y una discusión abierta.

En el caso ecuatoriano, un punto de inflexión en el tema de gestión de la diversidad cultural e integración socioeducativa es la sentencia del año 2021 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador en el caso No. 1497-20-JP/21, cuando una niña de nacionalidad venezolana fue impedida de acceder al sistema educativo ecuatoriano por la falta de documentación académica – registro de notas- de los años cursados, al igual que, se le realizaron exámenes de ubicación de geografía e historia ecuatoriana sin preparación ni tutorías.

En el dictamen constitucional del caso 1497-20-JP/21 se declaró la vulneración del derecho a la educación en su dimensión de accesibilidad, debido a que los certificados académicos solicitados y la superación de una prueba de realidad nacional ecuatoriana constituyeron una forma de discriminación indirecta que impidió el ingreso al sistema educativo. De modo que, a partir de este caso, en Ecuador la Corte Constitucional solicitó como medida de reparación integral que el Ministerio de Educación, ente rector de educación, adopte medidas administrativas como la adecuación de la política pública mediante protocolos de atención e inclusión de NNA migrantes en el sistema educativo, de conformidad con estándares internacionales.

En ese sentido, a partir del precedente jurisprudencial 1497-20-JP/21, surge como interrogante ¿cuáles son las políticas educativas adoptadas por el Estado ecuatoriano como garantía de la dimensión de accesibilidad de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana? De forma que, el objetivo de la investigación es analizar las políticas educativas adoptadas por el Estado ecuatoriano como garantía de la dimensión de accesibilidad de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana, en atención al precedente constitucional 1497-20-JP/21.

El abordaje metodológico se fundamentó en el enfoque cualitativo, de diseño documental, nivel descriptivo, en atención al método analítico, técnica de revisión de contenido y jurisprudencial, instrumento fichaje bibliográfico, a través del cual se revisaron instrumentos normativos de escala nacional e internacional, sentencias constitucionales, en especial la política pública ecuatoriana sobre acceso a la educación de NNA entre el periodo 2021-2025.

El enfoque cualitativo busca comprender, interpretar y analizar en profundidad un fenómeno social y jurídico complejo, la dimensión de accesibilidad del derecho a la educación de NNA en situación de movilidad humana en el sistema jurídico ecuatoriano. Este tipo de enfoque es pertinente cuando se pretende explorar la experiencia humana, las políticas públicas, los marcos normativos y las decisiones judiciales desde una perspectiva crítica y no únicamente mediante indicadores cuantificables (Ruiz, 2009).

Asimismo, se utilizó el análisis documental junto al método analítico para examinar la fuente normativa nacional e internacional, así como jurisprudencia relevante, lo que es característico de las investigaciones cualitativas jurídicas, donde se prioriza la comprensión crítica del derecho como una construcción social.

La Educación como un Derecho Fundamental: Marco Normativo

La educación ha sido ampliamente reconocida como un derecho fundamental dentro del sistema universal de los derechos humanos mediante mecanismos convencionales como los instrumentos internacionales, entre los cuales:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce a la educación en el artículo 26 como un derecho humano de acceso sin distinción, gratuito en el nivel de instrucción elemental, cuya finalidad es el pleno y libre desarrollo de la personalidad.
- La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989), en su artículo 28, establece que todo NNA es titular del derecho a la educación, de modo que los Estados parte se comprometen a garantizar su ejercicio con fundamento en el principio de igualdad y no discriminación. Disposición que obliga a los países a eliminar cualquier forma de exclusión en el acceso al sistema educativo, incluyendo barreras relacionadas con la condición y el estatus migratorio.

Un mecanismo no convencional que se constituye a partir de la Convención de los Derechos del Niño es el Comité de los Derechos del Niño, órgano que se conforme de 18 expertos independientes, dentro de su trabajo incluye estándares internacionales en lo referente a NNA migrantes, en específico junto al Comité de Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que nace de la Convención de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (Comité de los Derechos del Niño y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 2017), organismos que emitieron en el año 2017 la Observación general conjunta núm. 4, en la que destaca el considerando 59:

59. Todos los niños en el contexto de la migración internacional, independientemente de su situación, tendrán pleno acceso a todos los niveles y todos los aspectos de la educación, incluida la educación para la primera infancia y la formación profesional, en condiciones de igualdad con los nacionales del país en el que vivan. (Comité de los Derechos del Niño y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 2017, p. 16)

El derecho a la educación de un NNA en situación de movilidad humana se fundamenta en el principio de igualdad; el acceso a una educación inclusiva, cálida y con calidad es una obligación de los Estados cuando acogen a población migrante, independientemente de si cumple o no con la regularización migratoria:

60. Los Comités instan enérgicamente a los Estados a que reformen de inmediato los reglamentos y las prácticas que impidan a los niños migrantes, en particular a los indocumentados, matricularse en escuelas e instituciones educativas. Los Estados también deben establecer separaciones efectivas entre tales instituciones y las autoridades de inmigración y prohibir el intercambio de datos sobre los estudiantes, así como las operaciones de control de la inmigración en los centros escolares o en sus inmediaciones, ya que estas prácticas limitan o privan de su derecho a la educación a los niños migrantes o a los hijos de trabajadores migrantes que están en situación irregular. (Comité de los Derechos del Niño y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 2017, p. 16)

La accesibilidad incluye además crear programas de aprendizaje alternativo, con exámenes y certificaciones académicas, para ello es necesario además de la política educativa un ordenamiento jurídico que cuenten con leyes y reglamentos que velen por la inclusión de NNA migrante, en particular en lo que refiere a personas que no cuentan con documentación oficial:

61. Los Estados deben poner en marcha medidas adecuadas para reconocer los estudios anteriores del niño, aceptando los certificados escolares conseguidos previamente o expidiendo nuevos certificados basados en sus capacidades y competencias, a fin de no crear estigmatización ni penalización. Esto se aplica igualmente a los países de origen o a terceros países en caso de retorno. (Comité de los Derechos del Niño y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 2017, p. 16)

El Comité de los Derechos del Niño y Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2017) en su informe general refiere la necesidad de que se eliminen formas de discriminación que constituyan barreras en el acceso a la educación, lo cual obliga que los Estados incluyan la enseñanza de lenguas, tutorías de refuerzo, gestión de la diversidad cultural y apoyo psicosocial, acciones que tienden a la integración educativa efectiva de NNA migrantes hacia la prevención de la segregación: “deben ofrecer oportunidades de aprendizaje formal e informal, formación de profesores y clases de preparación para la vida activa” (p. 16).

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966), en su artículo 13, reconoce el derecho de toda persona a la educación, instando a que la enseñanza primaria sea obligatoria y gratuita para todos, y que se adopten medidas progresivas para lograr la gratuidad en los niveles medio y superior (PIDESC, 1966, art. 13). Este principio de progresividad es fundamental para los Estados, especialmente en contextos donde existen desigualdades estructurales que afectan a grupos vulnerables como los NNA migrantes.

Del PIDESC se constituye el mecanismo del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) que en su observación número 13 caracteriza el derecho a la educación en cuatro dimensiones: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

- a) Disponibilidad: Este principio hace referencia a la existencia de un número adecuado de instituciones educativas, recursos pedagógicos y personal docente con la preparación necesaria para atender las demandas de la población estudiantil. Con el fin de garantizar esta condición, se han promovido acciones como la inversión en infraestructura escolar, la incorporación de herramientas tecnológicas en los procesos de enseñanza-aprendizaje y el fortalecimiento del cuerpo docente, especialmente en aquellas zonas donde la escuela representa el principal medio de acceso a la educación. (p. 8)
- b) Accesibilidad: Implica que las instituciones que brindan el servicio de educación cuenten con políticas de acceso abierto, sin discriminación; esto se observa cuando se reducen costos, distancia, barreras culturales, lingüísticas o administrativas que limiten u obstaculicen el derecho a la educación. Esta dimensión es particularmente crítica para los NNA en movilidad humana, quienes frecuentemente enfrentan barreras administrativas: “(como la exigencia de documentación académica del país de origen), físicas (falta de infraestructura educativa) y sociales (discriminación por nacionalidad).” (p. 9)
- c) Aceptabilidad: Este principio se relaciona con la capacidad del sistema educativo para ajustarse a los cambios sociales y a las necesidades de los estudiantes. Su importancia se refleja en iniciativas como el impulso de la educación intercultural bilingüe, que garantiza a las comunidades indígenas recibir enseñanza en su lengua materna y de acuerdo con sus particularidades culturales. En este sentido, la educación debe ser flexible y dinámica, respondiendo no solo a las transformaciones de la sociedad en general, sino también a las realidades específicas de cada grupo social y comunitario. (p. 9)

- d) Adaptabilidad: Comprende tanto el contenido curricular como los métodos de enseñanza, buscando que los programas respondan a las expectativas de los estudiantes y cuenten con el respaldo de las familias. Asimismo, la educación debe orientarse al desarrollo integral de la persona, incorporando valores esenciales que fortalezcan la convivencia democrática. De igual forma, los sistemas educativos deben estar preparados para enfrentar los desafíos actuales y promover una formación inclusiva, equitativa y sostenible, en sintonía con las demandas de la sociedad contemporánea. (pp. 9-10)

En el marco del derecho internacional en materia de homologación de estudios, se encuentra en vigor desde 1990 el Tratado de la Organización del Convenio Andrés Bello, instrumento internacional vinculante que regula las tablas de equivalencia de estudios de educación básica y obliga a los Estados parte a la reciprocidad de condiciones en el establecimiento de cupos escolares (Convenio Andrés Bello, 1990).

Otro hito relevante en el contexto internacional es la Declaración de Incheon (2015) sobre educación inclusiva en equidad de oportunidades de aprendizaje. Esta se complementa con el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018); su Objetivo 15 mandata explícitamente asegurar el acceso de todos los migrantes, sin importar su situación documental, a servicios básicos como la educación en condiciones de igualdad (Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, 2018). Asimismo, el Objetivo 13 exhorta a los Estados a priorizar medidas no privativas de la libertad y a prohibir la detención o expulsión arbitraria de NNA en situación de movilidad humana, adoptando políticas que protejan su desarrollo integral.

En concordancia con los estándares internacionales contenidos en instrumentos vinculantes, la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce de forma explícita como derechos:

- A migrar, ninguna persona puede ser considerada ilegal por su condición migratoria (Art. 40).
- No devolución a un solicitante de protección internacional, por la protección de asilo y refugio (Art. 41).
- El derecho universal, gratuito y de acceso igualitario a la educación (Arts. 26 y 27).

Los preceptos mencionados se complementan con el enfoque de derechos humanos consagrado en el artículo 11 numeral 2 y artículo 9 de la Constitución de la República del Ecuador, no diferencia entre nacionales y no nacionales, gestiona la diversidad intercultural y reconoce la doble vulnerabilidad de personas en situación de movilidad humana.

Desde el año 2011 está vigente la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), cuya última gran reforma estructural se publicó en 2021 junto a su reglamento de aplicación (LOEI, 2011). Este cuerpo normativo regula el Sistema Nacional de Educación con un enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad, orientado al reconocimiento de los distintos pueblos y nacionalidades del Ecuador. Asimismo, sus principios rectores consagran el acceso universal, la no discriminación, la obligatoriedad y la igualdad de oportunidades y trato para toda la comunidad educativa.

El artículo 52 precisa que para el reconocimiento de estudios en el exterior se rigen los principios de reciprocidad y homologación, bajo indicadores de flexibilidad con fundamento en el interés superior de NNA, finaliza el segundo inciso con la disposición: “en ningún caso, las autoridades del ramo dictarán resoluciones que limiten el derecho a la educación de persona alguna, sin importar cual fuere su condición u origen” (Ley Orgánica de Educación Intercultural, 2011, p. 55).

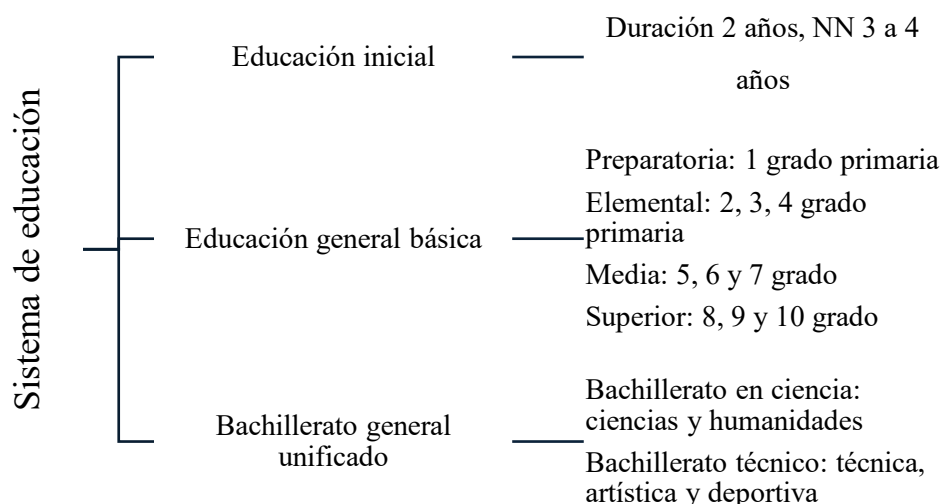
En el año 2017, la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) entró en vigor, junto a su reglamento, leyes especiales que complementan el régimen de protección de derechos de personas en

situación de movilidad humana, incluidos NNA migrantes- acompañados, no acompañados o separados-, en particular el artículo 17, 28 y 29 protegen el derecho de acceso a la educación en los diversos niveles, en especial, la homologación, convalidación de estudios en el exterior, al igual que la inserción educativa.

En lo referente a los mecanismos autónomos, en el ámbito institucional se encuentra el Sistema Nacional de Educación (SNE) ecuatoriano, un conjunto de instituciones, programas, políticas, recursos y actores que participan activamente en la educación, reflejándose en los distintos niveles educativos. Estos niveles incluyen la educación inicial, básica y el bachillerato, y se complementan con la educación superior. Este sistema busca garantizar una estructura integral y coherente que abarca desde la formación temprana hasta la educación superior, involucrando a diversos actores y recursos en su funcionamiento (Ministerio de Educación, 2022). A continuación, se grafica el SNE:

Figura 1

Sistema de Educación en Ecuador



Nota. Ministerio de Educación (2023).

Según el Grupo Geard (2022), el principal propósito del sistema es potenciar tanto las capacidades individuales como colectivas dentro de los distintos entes educativos de la población. De este modo, se busca garantizar un funcionamiento eficiente, flexible, inclusivo y eficaz, promoviendo un desarrollo integral que responda a las necesidades del contexto educativo.

Modelo de Gestión de la Diversidad en el Sistema Educativo

Para Segato (2017) la discriminación en el sistema educativo para “minorías étnicas” o grupos históricamente segregados se traduce en la imposición de acciones que les impiden continuar en el sistema educativo:

haciéndolos caer en el camino sin que siquiera puedan a veces apuntar y nombrar aquello que los perjudica. Su acción es silenciosa, pero acaba delatándose en el hecho de que en el mundo

iberoamericano los espacios de prestigio y poder de la sociedad están siempre habitados por personas más blancas, y se constata, una y otra vez, la baja frecuencia de personas no blancas en las profesiones más valorizadas. Es especialmente en este tipo de prejuicio y consecuente discriminación, y en sus efectos en las escuelas de todos los niveles, que las acciones afirmativas (bajo la forma de “cuotas” o reserva de cupos o plazas en las unidades educativas de nivel superior) llegan para denunciar y corregir. (pp. 48-49)

Ante ello, las acciones afirmativas- discriminación positiva- o mecanismos de compensación frente a la discriminación, se traducen en la construcción de una política social inclusiva, en la asignación de cuotas en todos los niveles del sistema educativo; acciones que permiten corregir patrones y sesgos que afectan la inclusión de población migrante, un primer momento en el proceso de protección de derechos de grupos vulnerables.

En lo referente a los modelos de gestión de la diversidad cultural cabe mencionar que existen varios enfoques de integración: asimilacionismo, fusión cultural (*melting pot*) y el pluralismo en sus dos vertientes: multiculturalismo e interculturalismo. Mientras en el asimilacionismo se homogeneiza a las sociedades a través de la adaptación a la cultura dominante. La fusión cultural se centra en la construcción de un proyecto común que conjuga las diversas culturas, aunque en la práctica resulta homogeneizante.

En cuanto al pluralismo cultural cuyo postulado es la heterogeneidad social, por una parte, existe la vertiente de multiculturalismo hacia el respecto de la diversidad en las sociedades multiculturales; por otra parte, la interculturalidad es un proyecto que prioriza un marco jurídico, social y político hacia la cohesión social (Relinque y Mora, 2012).

Conforme Lugones (2005), existen elementos a considerar en el debate de la integración migratoria no solo es necesario que los Estados adopten un modelo multiculturalista de gestión de la diversidad cultural centrado en el estudio de las culturas al considerarlos: “ornamentos para disfrute turístico” (p. 71), sino que se identifique y contienda las barreras estructurales persistentes hacia el fomento de una cultura escolar inclusiva (Azorín, 2017).

En ese sentido, los principios que fundamentan el modelo de gestión de diversidad en la atención educativa con enfoque en la interculturalidad de conformidad con Azorín (2017) se refieren a:

- adaptar la oferta educativa a las particularidades culturales, sociales y territoriales, fomentando la igualdad de oportunidades y el respeto a la diversidad.
- capacitación docente, con adecuación curricular.
- acompañamiento psicosocial.
- infraestructura de entornos seguros y accesibles.

Política Pública Educativa en el Ecuador a Partir del Caso 1497-20-JP

El caso No. 1497-20-JP/21 es un hito jurisprudencial en Ecuador, una niña de nacionalidad venezolana, fue impedida de acceder al sistema educativo en el distrito educativo del cantón Tulcán, ciudad fronteriza con Colombia, por no presentar certificados de estudios de primero y segundo año de educación básica, pese a tener certificados válidos desde tercer a sexto año de educación de nivel primario en Venezuela. La Defensoría del Pueblo ecuatoriana en el año 2021 interpuso una acción de protección ante esta negativa, que fue aceptada inicialmente por la Unidad Judicial Penal de Tulcán y posteriormente ratificada por la Corte Constitucional del Ecuador (2021).

A continuación, a través de una ficha técnica de jurisprudencia constitucional se sistematiza el caso 1497-20-JP/21:

Tabla 1

Ficha jurisprudencial

Elemento	Contenido
Número De Caso	1497-20-JP/21
Fecha	21 de diciembre de 2021
Magistrado Ponente	Alí Lozada Prado
Aclaración De Voto	Juez Agustín Grijalva Jiménez: apoyó la decisión, pero señaló falta de profundidad sobre estándares internacionales y movilidad humana.
Problema Jurídico	¿Se vulneró el derecho a la educación de una niña al negársele el acceso al octavo año por falta de certificados?
Normas Relevantes	Constitución de la República del Ecuador: Arts. 26, 27, 44, 45. Ley Orgánica de Educación Intercultural: Art. 52 LOEI y art. 186 de su Reglamento. Convenio Andrés Bello: Art. 3 literal f. Observación General No. 13 - Comité DESC.
Solicitud De Accionante	Declarar vulneración del derecho a la educación y ordenar al Ministerio de Educación garantizar acceso rápido y medidas inclusivas para NNA migrantes.
Decisión De La Corte	Se declara la vulneración del derecho a la educación en cuanto a la accesibilidad y el derecho a la no discriminación y el interés superior de NNA. Reparación integral: se ordenó nivelación, capacitación docente, eliminación de barreras administrativas y emisión de protocolos inclusivos.
Ratio Decidendi (RD)	Se vulneró el derecho por exigir certificados imposibles de obtener dada la condición migratoria. El Estado debe aplicar flexibilidad y razonabilidad.
Obiter Dicta (OD)	El derecho a la educación debe garantizarse sin discriminación. Se citan normas internacionales como la CDN, DUDH y principios del Comité DESC y el Convenio Andrés Bello.

Nota. Corte Constitucional de Ecuador, 2021, caso 1497-20-JP/21.

En el caso, la Corte Constitucional de Ecuador determinó que se vulneró el derecho a la educación, el principio de no discriminación y el interés superior de NNA. Se evidencian las barreras estatales, como la falta de documentación o procesos burocráticos excluyentes constituyen formas de discriminación indirecta de NNA cuando desean acceder al sistema educativo, son objeto de exclusión debido a su nacionalidad y condición migratoria. Además, la política educativa que se trabajó en el sistema educativo ecuatoriano como modelo de gestión de la diversidad cultural priorizó el enfoque asimilacionista, como lo describe Relinque y Mora (2012), es en esencia “la adaptación de la(s)

minoría(s) al modelo dominante en el territorio donde se hallen y corresponde a ellas como diferentes” (p. 20).

En el caso 1497-20-JP/21 la atención que recibió la niña de nacionalidad venezolana fue similar a la de un NNA de nacionalidad ecuatoriana, sin considerar la necesidad de un tratamiento diferenciado y pese a que los instrumentos internacionales de derechos humanos y la Constitución de la República del Ecuador (2008) protegen los grupos de atención prioritaria y velan por el principio y derecho del interés superior de todo NNA (Art. 35).

El caso 1497-20-JP/21 si reconoce la vulneración de derechos fundamentales, entre ellos la educación en cuanto a la dimensión de accesibilidad y el derecho de no discriminación, consecuentemente la Corte Constitucional ecuatoriana (2021) ordenó - con efecto *erga omnes*- en la reparación integral al Ministerio de Educación revisar y rediseñar su enfoque de integración de la diversidad social dentro de su política educativa, mediante mecanismos y protocolos inclusivos y accesibles para NNA en situación de movilidad humana. Ya que resalta la necesidad de políticas educativas adaptadas al contexto cultural, lingüístico y académico de los estudiantes migrantes. Principalmente, porque como afirma Azorín (2017), los planteles educativos son el medio comunitario más cercano a los hogares de familias inmigrantes en su proceso de integración social.

En ese sentido, el caso 1497-20-JP/21 generó que el Estado ecuatoriano trabajara en la adecuación e implementación de acuerdos y protocolos emitidos con la finalidad de forjar la inclusión y diversidad de población migrante en el sistema educativo, conforme se detalla a continuación:

Tabla 2*Ficha jurisprudencial*

AÑO	INSTITUCIÓN	POLÍTICA PÚBLICA	INDICADOR	CRITERIO DE ACCESIBILIDAD DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN
2020	Ministerio de Educación	Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2020-00025-A	Dimensión: Accesibilidad	No discriminación: garantiza que la falta de documentos no es un impedimento para la matrícula de los NNA en situación de movilidad humana. Gratuidad de la educación básica: el acceso gratuito a la educación pública sin costos adicionales.
2021	Ministerio de Educación	Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2021-00026-A	Accesibilidad	No discriminación: elimina barreras de acceso para NNA en situación de movilidad humana, permitiendo matrícula sin documentos y garantizando la igualdad de oportunidades.
2022	Ministerio de Educación	Acuerdo Interministerial Protocolo de Atención Integral para NNA 0001-2022	Aceptabilidad	Garantizar la protección de los NNA en situación de movilidad humana, asegurando el acceso a la salud, educación y justicia sin importar el estatus migratorio. Se prioriza el derecho de no discriminación, el interés superior del niño y la unidad familiar.
2023	Ministerio de Educación	Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2023-00063-A	Accesibilidad	Facilita el acceso y la reinserción escolar de NNA y adultos que se encuentren fuera del Sistema Nacional de Educación. Incluye medidas de prevención del trabajo infantil.
2023	Ministerio de Educación	Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2023-00064-A	Adaptabilidad	Promueve la flexibilización curricular y estrategias pedagógicas diferenciadas adaptadas a las necesidades académicas y sociales de los estudiantes.

Nota. Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación del Ecuador 2020-2023.

Como se mencionó en el caso No. 1497-20-JP la Corte Constitucional de Ecuador como medidas de reparación integral ordenó al ente rector la adopción de políticas públicas y normativas, orientadas a garantizar el acceso a la educación de población migrante, entre 2021-2023 los acuerdos ministeriales expedidos fueron: 1) MINEDUC-MINEDUC-2020-00025-A, 2) 2021-00026-A y 3) 2023-00064-A, así como, 4) el Protocolo de Atención Integral y la estrategia “todos al aula” (Ministerio de Educación, 2022, 2023).

Son políticas que promueven el ingreso, la permanencia y la integración de los NNA migrantes, entre ellas, nivelación académica, el acompañamiento psicoeducativo, la flexibilización de requisitos como la prohibición de exigir documentos de viaje o certificados académicos previos. Además, las políticas educativas adoptadas permiten la adaptabilidad educativa; existen otras modalidades además de la presencial, la virtual, a distancia o el estudio en casa.

Sin embargo, aunque las políticas mencionadas contemplan la dimensión de accesibilidad del derecho a la educación de población migrante al sistema educativo ecuatoriano, en la práctica su alcance es limitado, de conformidad con los resultados de la evaluación conjunta de necesidades de población

refugiada y migrante en permanencia y tránsito en Ecuador, de acuerdo al GTRM (2024), entre las principales barreras en el acceso y permanencia en el sistema educativo de NNA migrante:

- Falta de cupos: el 26% de los NNA venezolanos no matriculados. Un 34,6% en Guayas y 34,7% en Tungurahua. (p. 63)
- Los costos indirectos, como materiales, transporte y alimentación, afectan al 23,8% de los estudiantes no inscritos, situación que se agrava en la región sierra, donde alcanza el 60,2% de las familias. (p. 63)
- Además, la ausencia de documentos personales impide la inscripción al 19,9% de los NNA, especialmente en las provincias de Los Ríos, Imbabura, Santo Domingo, Santa Elena y Manabí, con cifras entre 28,2% y 46,2%. (p. 63)
- Falta de personal capacitado, desconocimiento de protocolos y carencias en infraestructura (Ministerio de Educación, 2023). (p. 63)
- La discriminación y la xenofobia son problemas significativos que afectan la permanencia escolar: el 33,9% de las familias venezolanas han sido víctimas de discriminación, siendo la xenofobia la más frecuente (28,9%), en las provincias de Imbabura, Azuay y Pichincha los porcentajes alcanzan 41,1%, 40,5% y 36,9%, respectivamente. El 0,6% de los NNA en situación de movilidad humana han reportado *bullying* o xenofobia en el entorno escolar. (pp. 103-104)

Es decir, que los desafíos persisten, la eficacia de las políticas educativas depende en gran medida de la coordinación interinstitucional efectiva, la formación continua de docentes y la transformación cultural que valore la diversidad como una fortaleza. Al mismo tiempo, el contexto económico y social de las familias migrantes condiciona el acceso real a la educación, generando riesgos como el trabajo infantil y la deserción escolar (GTRM, 2024).

Por otra parte, el horizonte migratorio se ha visto afectado por el Decreto Ejecutivo 560 (11 de marzo de 2025), mediante el cual la función ejecutiva derogó la amnistía migratoria establecida previamente en el Decreto 370 de 2024 (Decreto Ejecutivo Nro. 560, 2025, art. 1), esta decisión dejó sin efecto el proceso extraordinario de regularización conocido como visa de residencia temporal por excepción (VIRTE II), la VIRTE I inició en noviembre de 2022 debido a que fue un momento en el cual el Estatuto Migratorio Binacional con Venezuela quedaba sin efecto, lo cual había permitido que ciudadanos extranjeros en situación migratoria irregular -aproximadamente 250000- se regularicen.

En este contexto, la movilidad humana continúa demandando respuestas estructurales, centradas en la equidad, la no discriminación y el respeto pleno a los derechos humanos, especialmente en el ámbito educativo. La inclusión de NNA en situación de movilidad humana depende en gran medida de la comunidad de acogida, con una atención personalizada y diferenciada, pero principalmente del fomento del vínculo más cercano, como es la familia.

Es la comunidad educativa el medio a través del cual el proceso de enseñanza-aprendizaje contribuye a una educación inclusiva (Azorín, 2017), no solo interviene el profesorado, sino que son necesarios instrumentos eficaces (guías o protocolos) que contengan la voz de las familias y los estudiantes. La educación, además de un rol formativo, cumple una función social, como la adaptación social, gestora de la transmisión de la herencia cultural (Marín, 2003); al mismo tiempo, es un espacio de custodia (Ruiz et al., 1998) y de respeto al medio ambiente en el que convive (Dewey, 1959).

Cabe señalar que existen otros agentes educativos conjuntamente con el profesorado en centros de educación no formal, con actividades de ocio, cultura y deporte, que contribuyen en gran medida al proceso de integración socioeducativa. Con lo anterior, la comunidad educativa es un eje central en el desarrollo de NNA en especial de quienes se encuentran en situación de movilidad humana; su acceso con fundamento en el principio de flexibilidad y razonabilidad es necesario en la formulación de políticas educativas eficaces.

Accesibilidad del Derecho a la Educación de NNA en Situación de Movilidad Humana en Ecuador

La accesibilidad al derecho a la educación para niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de movilidad humana en Ecuador presenta avances significativos en el marco normativo, pero aún enfrenta desafíos estructurales que limitan su plena implementación. Las barreras administrativas, como la falta de documentación o procesos burocráticos complejos, pueden ser factores determinantes que impiden su acceso a la educación, como se analizó en el caso 1497-20-JP/21.

La sentencia del caso 1497-20-JP/21 emitida por la Corte Constitucional en el año 2021 calificó como discriminatoria la exclusión de estos NNA del acceso a la educación, estableciendo un precedente fundamental en la protección de sus derechos. La Corte determinó que el Estado tiene la obligación de garantizar que los NNA puedan ejercer plenamente su derecho a la educación sin discriminación alguna.

Esta sentencia no solo reconoce las dificultades específicas que enfrentan los niños y adolescentes en situación de movilidad, sino que también impone la necesidad de desarrollar medidas correctivas para evitar la exclusión y promover la igualdad de oportunidades para esta población que se encuentra en vulnerabilidad y así garantizar una educación inclusiva y de calidad.

Además, la discriminación, tanto cultural como lingüística, es un obstáculo adicional que afecta su integración a las comunidades educativas. Así también, la infraestructura educativa es necesaria: aulas adecuadas, materiales didácticos y recursos tecnológicos que faciliten el aprendizaje NNA en movilidad humana, provisión de alimentación y transporte escolar en zonas de alta vulnerabilidad. Ya que la falta de cupos en los centros educativos permite comprender que el sistema educativo nacional no está preparado para recibir a estudiantes migrantes, lo que puede generar exclusión.

En cuanto a la dimensión de accesibilidad del derecho a la educación, debe garantizarse en sus dimensiones física, económica, administrativa y social. Sin embargo, las principales barreras identificadas incluyen la falta de documentación, la insuficiente adaptación cultural y lingüística de los servicios educativos y la discriminación en los entornos escolares. El análisis del caso No. 1497-20-JP permitió identificar prácticas discriminatorias que contravienen los principios de adaptabilidad y aceptabilidad del derecho a la educación.

Aunque Ecuador ha desarrollado un marco jurídico y organizativo orientado a la inclusión educativa de los NNA en situación de movilidad humana, la implementación de política educativa inclusiva en la práctica genera barreras estructurales para los NNA migrantes (20%) que se encuentran en edad escolar sin que hayan accedido (GTRM, 2024). El Estado está obligado a promover mecanismos de control y seguimiento, asegurando que los principios organizativos del sistema educativo se traduzcan en planes, políticas, normas y prácticas efectivas para eliminar las desigualdades en el acceso a la educación.

De acuerdo con, Pérez-Varela (2024) la educación en las políticas de integración al contar con un marco jurídico amplio requiere de “medidas específicas para aumentar el acceso de personas

migrantes a rutas académicas que conduzcan a la educación y medidas específicas para aumentar la aceptación y participación de este alumnado como apoyo adicional para el aprendizaje del idioma, tutorías” (p. 38). No obstante, de las políticas educativas adoptadas en el Estado ecuatoriano entre 2021-2024 no se atiende una acción concreta que promueva el aumento en el acceso de NNA migrantes al sistema educativo, tampoco a su deserción y no a la promoción.

Cabe señalar que tampoco se encuentra una política educativa que refiera a la orientación y asesoramiento del sistema educativo nacional cuando existan casos de desfase del nivel educativo en el país de origen y en Ecuador. En lo referente a acciones afirmativas de provisión de recursos económicos necesarios que mejoren el acceso y la permanencia en el sistema educativo de estudiantes extranjeros, la política educativa no lo contempla de forma específica (Pérez-Varela, 2024).

Conclusiones

En suma, el análisis de la sentencia del caso 1497-20-JP/21, emitida por la Corte Constitucional ecuatoriana, evidencia la necesidad de contar con información sistemática para evaluar la efectividad de las políticas educativas de accesibilidad en el sistema educativo. Por ello, resulta indispensable crear una política de seguimiento que recoja y organice datos sobre la matrícula, retención y rendimiento académico de los niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de movilidad humana. Esto permitirá identificar brechas en el acceso y calidad educativa, y constituirá la base para diseñar estrategias de mejora como garantía del derecho a la educación de esta población.

Con el fin de eliminar barreras en la inscripción escolar, se recomienda que el Estado amplíe la asesoría para la validación de estudios previos, como garantía del acceso educativo sin requisitos documentales excesivos. En el ámbito pedagógico, se requiere desarrollar programas de nivelación curricular dirigidos a los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana, con el objetivo de facilitar su adaptación al sistema educativo ecuatoriano.

Paralelamente, es crucial incorporar servicios de apoyo psicosocial en las instituciones educativas para atender las necesidades emocionales y pedagógicas de los estudiantes migrantes, involucrando a sus familias. Asimismo, se deben implementar campañas de sensibilización que promuevan el respeto a la diversidad y prevengan la discriminación y xenofobia. La inclusión de contenidos sobre derechos humanos, interculturalidad y convivencia armónica dentro de los programas educativos complementa el proceso de construcción de una cultura de inclusión y equidad en los centros educativos.

Declaraciones

Financiamiento

Las autoras declaran que no se recibió financiamiento externo, se utilizaron recursos propios en la investigación.

Conflicto de Intereses

Las autoras declaran que no existen conflictos de intereses/competing interests.

Uso de IA

Las autoras declaran que en el caso de herramientas de IA (en especial IA generativa) se utilizaron exclusivamente en la preparación del manuscrito como apoyo de redacción. Las autoras revisaron y asumen plena responsabilidad del manuscrito.

Referencias

- Azorín, C. (2017). Análisis de instrumentos sobre educación inclusiva y atención a la diversidad. *Revista Complutense de Educación*, 28(4), 1043–1060. <https://doi.org/10.5209/RCED.51343>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2024). *Tendencias globales de desplazamiento forzado 2024*. ACNUR.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1999). *Observación General N.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-13-right-education>
- Comité de los Derechos del Niño & Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. (2017). *Observación general conjunta N.º 4 y N.º 23 sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno*.
- Convención de la Haya sobre la Apostilla. (1961). *Registro Oficial 410 de 31 de agosto de 2004*. https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/convencion_de_la_haya_sobre_la_apostilla.pdf
- Convención sobre los Derechos del Niño. (1989, 20 de noviembre). *United Nations Treaty Series*, 1577, 3.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia N.º 1497-20-JP/21*. <https://www.corteconstitucional.gob.ec>
- Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948, 10 de diciembre). Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III).
- Decreto Ejecutivo N.º 560: Derogatoria del Decreto Ejecutivo N.º 370 y disposiciones para la finalización del proceso extraordinario de regularización VIRTE II. (2025, 11 de marzo). Poder Ejecutivo del Ecuador. <https://www.refworld.org/es/leg/decree/pejec/2025/es/149658>
- Dewey, J. (1959). *El niño y el programa escolar*. Losada.
- Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador* (Registro Oficial N.º 449). <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/constitucion>
- Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes. (2024). *Evaluación conjunta de necesidades 2024: Población refugiada y migrante en permanencia y tránsito en Ecuador*. GTRM Ecuador.
- Grupo Geard. (2022, 19 de junio). *¿Qué es el Sistema Nacional de Educación?* <https://grupogeard.com/ec/blog/concursos-docentes/sistema-nacional-educacion/>
- Ley Orgánica de Educación Intercultural*. Registro Oficial Suplemento N.º 417 de 31 de marzo de 2011.
- Ley Orgánica de Movilidad Humana*. Suplemento del Registro Oficial N.º 938 de 6 de febrero de 2017, con reformas publicadas en el Tercer Suplemento del Registro Oficial N.º 386 de 5 de febrero de 2021.
- Lugones, M. (2005). Multiculturalismo radical y feminismos de mujeres de color. *RIFP*, 25.

- Marín, M. (2003). Función social de la educación y rol del profesor. En J. F. Morales, S. Yubero, & E. Larrañaga (Coords.), *La sociedad educadora* (pp. 33–56). Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- Ministerio de Educación de Ecuador. (2022). *Informe sobre la educación de niños y adolescentes migrantes en Ecuador*.
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2020). *Acuerdo Ministerial N.º MINEDUC-MINEDUC-2020-00025-A*. <https://educacion.gob.ec>
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2022). *Lineamientos para la inclusión educativa de población en situación de movilidad humana*. Ministerio de Educación del Ecuador.
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2023). *Se firmó un acuerdo para garantizar el derecho a la educación de niños, niñas y jóvenes en situación de movilidad humana*. <https://educacion.gob.ec/se-firmo-acuerdo-para-garantizar-el-derecho-a-la-educacion-de-ninos-ninas-y-jovenes-en-situacion-de-movilidad-humana/>
- Ministerio de Educación. (2022). *Estrategia "Todos al Aula" inserta a niños, niñas y jóvenes en el Sistema Nacional de Educación*. <https://educacion.gob.ec/estrategia-todos-al-aula-inserta-a-ninos-ninas-y-jovenes-al-sistema-nacional-de-educacion/>
- Ministerio de Educación. (2023). *Acuerdo Ministerial N.º MINEDUC-MINEDUC-2023-00064-A*. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/10/MINEDUC-MINEDUC-2023-00064-A.pdf>
- Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural. (1990, 27 de noviembre). *Tratado de la Organización del Convenio Andrés Bello* (Resolución N.º 05/90). <https://www.refworld.org/es/leg/trat/oig/1990/130231>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2024). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2024*. OIM.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. (1966, 16 de diciembre). *United Nations Treaty Series*, 993, 3.
- Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular*. (2018). Organización de las Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>
- Pérez-Varela, Y. (2024). La educación en las políticas de integración de los Estados miembros de la Unión Europea. *Journal of Supranational Policies of Education*, (19), 19–49. <https://doi.org/10.15366/jospoe2024.19.002>
- Relinque, F., & Mora, N. (2012). *Interculturalidad y gestión de la diversidad. El reto de la nueva sociedad*. Forinter2: Formación en Interculturalidad y Migraciones.
- Ruiz, C., Cerezo, F., & Esteban, M. (1998). El aula, marco institucional de socialización, interacción e integración. En F. Cerezo (Ed.), *Conductas agresivas en la edad escolar* (pp. 69–83). Pirámide.
- Ruiz, J. I. (2009). *Metodología de la investigación cualitativa* (5.ª ed.). Universidad de Deusto.
- Segato, R. L. (2017). Racismo, discriminación y acciones afirmativas: Herramientas conceptuales. En R. Campoalegre Septien & K. Bidaseca (Eds.), *Más allá del decenio de los pueblos afrodescendientes* (pp. 43–63). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctv253f4nn.6>